

Цицюра В. І.,

*кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, полковник юстиції,
заступник начальника Управління розвитку військової юстиції та взаємодії з правоохоронними органами
Головного управління військової юстиції Міністерства оборони України*

ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ В УКРАЇНІ

THE CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTICS OF SPECIAL LEGAL REGIMES IN UKRAINE

В юридичній науці розуміння правових категорій та понять дозволяє зрозуміти їх призначення в науковій та практичній діяльності. Дана стаття розглядає питання категорій «правовий режим», «особливий правовий режим (надзвичайний режим)» у правовій науці, проводиться їх загальна характеристика. У статті автором аналізуються різні підходи до розуміння особливого правового режиму враховуючи теоретичні здобутки вітчизняної та зарубіжної науки та встановлено що в наукових колах та літературі єдиного підходу до зазначеного поняття не має. Крім цього у статті зазначено, що категорія «особливий правовий режим» знайшла своє відображення в законодавстві України, при цьому визначення цього поняття законодавець не наводить. Аналіз законодавства зарубіжних країн дозволив прийти до висновку, що єдиного розуміння порушеного питання там також не має, водночас в більшості випадків різні види особливих правових режимів об'єднуються узагальненим поняттям «надзвичайний режим».

Наукова праця містить також інформацію, що інтерес до аналізу та дослідження категорії «особливий правовий режим», в умовах сьогодення не втратив своєї актуальності та потребує подальшого дослідження, що можливе враховуючи теоретичні здобутки юридичної науки (вітчизняної та зарубіжної), а їх реалізація повинна здійснюватися шляхом прийняття відповідних законодавчих актів.

На підставі розуміння поняття «правовий режим», «особливий правовий режим (надзвичайний режим)» було сформовано авторське визначення особливих правових режимів та проведено їх загальну характеристику; здійснено та проведено аналіз системи нормативних актів України та зарубіжних країн, які регулюють питання особливих правових режимів; зазначено, що питання особливих правових режимів потребують глибокого дослідження з точки зору адміністративно-правової науки; особливої уваги в умовах збройної агресії РФ проти України та більш глибокого дослідження потребує питання правового режиму воєнного стану, яке можливо здійснити лише враховуючи безпосередньо власний досвід та досвід провідних країн світу.

Ключові слова: *надзвичайний режим; особливий правовий режим; адміністративно-правовий режим; воєнний стан; надзвичайний стан; зони надзвичайної екологічної ситуації; тимчасово окуповані території; правовий режим.*

In legal science, the understanding of legal categories and concepts allows to understand their purpose in scientific and practical activities. This article deals with the issues of the categories “legal regime” and “special legal regime (emergency regime)” in legal science, and provides a general description thereof. The author analyzes various approaches to understanding the special legal regime, taking into account the theoretical achievements of national and foreign science, and establishes that there is no single approach to this concept in the scientific community and literature. In addition, the article notes that the category of “special legal regime” is reflected in Ukrainian legislation, but the legislator does not define this concept. The analysis of foreign legislation has led to the conclusion that there is no single understanding of the issue raised there either, while in most cases different types of special legal regimes are united by the generalized concept of “emergency regime”.

The scientific work also contains information that interest in the analysis and study of the category of “special legal regime” has not lost its relevance today and requires further research, which is possible given the theoretical achievements of legal science (domestic and foreign), and their implementation should be carried out through the adoption of relevant legislative acts.

Based on the understanding of the concepts of “legal regime” and “special legal regime (emergency regime)”, the author's definition of special legal regimes was formed and their general characteristics were analyzed; the system of regulations of Ukraine and foreign countries regulating the issues of special legal regimes was implemented and analyzed; it is noted that the issue of special legal regimes requires in-depth research from the point of view of administrative

and legal science; in the context of russia's armed aggression against Ukraine, the issue of the legal regime of martial law requires special attention and deeper research, which can only be carried out by taking into account the author's own experience and the experience of the leading countries of the world.

Key words: *emergency regime; special legal regime; administrative-legal regime; martial law; state of emergency; zones of environmental emergency; temporarily occupied territories; legal regime.*

Постановка проблеми. Проблеми щодо визначення єдиного підходу до категорії «особливий правовий режим (надзвичайний режим)», визначення його характеристик, закріплення видів особливих правових режимів на законодавчому рівні залишається актуальною і по сьогоднішній день незважаючи на досить тривале дослідження даного питання з боку вітчизняних та зарубіжних науковців.

Військова агресія РФ проти України та введення в Україні правового режиму воєнного стану підвищило інтерес правових досліджень до поняття особливих правових режимів (надзвичайних режимів) та їх особливе значення для адміністративно-правової науки. Тема даного дослідження залишається актуальною в умовах сьогодення, оскільки законодавство України стосовно питань особливих правових режимів потребує постійного моніторингу та в разі необхідності вдосконалення, яке можливе лише враховуючи ретельне дослідження порушеного питання з боку науковців і практикуючих юристів вітчизняної та зарубіжної науки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляд теми дослідження ґрунтується на працях фахівців вітчизняної науки в сфері адміністративного права, а також теорії держави та права. Проблема пов'язана з поняттям «режим», «правовий режим» знаходять своє відображення у працях вітчизняних вчених І. Жилінкова [4], М. Козюбра [5], М. Цвік [6], І. Соколова [8]. Колектив вітчизняних науковців, зокрема В. Настюк [7], В. Белєвцева [7], С. Кузніченко [9], А. Спаський [9] досліджували категорію адміністративно-правових режимів та місце особливого правового режиму в цій системі. А. Юрченко [10], Ю. Битяк [11], С. Кузніченко [12], С. Гончарук [14] опрацьовували питання надзвичайних режимів та співвідношення цього поняття з поняттям особливого правового режиму. А. Гринчак [16], С. Гринчак [16] розглядають питання особливостей функціонування вищих державних органів в умовах надзвичайного (воєнного) стану в європей-

ських країнах та проводять аналіз законодавства зарубіжних країн стосовно врегулювання питань надзвичайних режимів. Разом з тим залишаються не вирішеними проблемні питання в частині розкриття визначення поняття «особливих правових режимів», їх актуальності та важливості в умовах сьогодення та необхідність поглибленого дослідження в розумінні адміністративно-правової науки, зокрема, не розкрито питання особливих правових режимів в Україні, а також дослідження законодавчих актів України щодо питань особливих правових режимів в Україні.

Метою дослідження є розкриття підходів до визначення поняття «правовий режим», «особливий правовий режим» та загальної характеристики особливих правових режимів (надзвичайних режимів), проведення моніторингу та аналізу законодавчої бази України та зарубіжних країн, що забезпечують його врегулювання на законодавчому рівні.

Виклад основного матеріалу. Термін «режим» це багатогранне поняття, яке має широкий спектр значень і застосовується в різних значеннях і контекстах у різних сферах життя.

Загалом воно означає певний порядок, спосіб організації, стан або умови в яких відбувається щось [1; 179-180]. Режим в правовому аспекті правовою доктриною потрібно розуміти як особливий правовий порядок правового регулювання, який встановлюється для окремих видів суспільних відносин в державі [2, с. 44].

В правовому аспекті термін «режим» потрібно розглядати як комплексне поняття, що характеризує особливий порядок правового регулювання певних видів відносин в суспільстві, який складається з системи правових норм, що взаємодіють між собою завдяки чому створюють умови для функціонування певної сфери життя.

В юридичній доктрині, як правило, «режим» пов'язаний з регулюванням, управлінням, яке

охоплює широкий спектр правових явищ та наголошується на цілеспрямованому характері режимів. Юридична енциклопедія розглядає «режим» як визначений нормами міжнародного і національного законодавства особливий порядок правового регулювання суспільних відносинах [3, с. 267].

Правовий режим розглядають як комплексну правову категорію, яка включає сукупність правових норм, що регулюють окремі види відносин в суспільстві [4]. Його розглядають також як своєрідний «правовий клімат», який складається з прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів цих відносин, процедури їх реалізації та межі допустимої поведінки. У теорії держави і права правовий режим розуміють особливий порядок правового регулювання певної сфери відносин в суспільстві, що забезпечується шляхом поєднання його типів, способі та методів [5, с. 101].

Основним призначенням правового режиму є регулювання окремої сфери відносин в суспільстві, який реалізується за допомогою специфічного порядку правового регулювання та забезпечується системою правових засобів.

О. Петришин, В. Ткаченко розглядають правовий режим як особливий порядок правового регулювання, що застосовується до певного виду суспільних відносин, який забезпечується правовим засобами та методами і типами правового регулювання [6, с. 410]. В свою чергу, В. Настюк, В. Белєвцева правовий режим розглядають як сукупність правових норм, що визначають права та обов'язки, в тому числі також відповідальність, що в обов'язковому порядку закріплюються на рівні законодавства та за допомогою яких здійснюється регулювання відносин шляхом застосування правових засобів (методів, прийомів), що базуються на принципах права [7, с. 17].

І. Соколова проаналізувавши категорію юридичного режиму прийшла до висновку, що правовий режим – це сукупність правових засобів, що взаємопов'язані між собою, які забезпечують нормативне регулювання окремої сфери відносин в суспільстві, що виражають ступінь юридичного врегулювання та призначені для задоволення інтересів суб'єктів права [8, с. 36].

С. Кузніченко, А. Спаський під правовим режимом розуміють напрям правового регу-

лювання окремої сфери відносин в суспільстві в певній сфері суспільстві за допомогою комплексу правових засобів, які забезпечують порядок динаміки зазначених відносин у просторі та часі [9, с. 73].

Елементами правового режиму є: суб'єкти правовідносин, тобто фізичні та юридичні особи, що приймають участь в суспільних відносинах, які регулюються державою; об'єкти правовідносин, тобто матеріальні та нематеріальні блага, на які поширюється дія правових норм; юридичні факти, тобто обставини, що породжують, змінюють або припиняють правовідносини; юридичні наслідки, тобто права та обов'язки суб'єктів, які виникають в результаті настання юридичних фактів.

Що стосується національного законодавства України то потрібно зазначити, що поняття «правовий режим» вживається у великій кількості нормативно-правових актах. Зокрема тільки в Конституції України правовий режим використовується щодо поняття «державного кордону», «власності», «воєнного та надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації». При цьому потрібно зазначити, що конституція України та інші нормативні акти не розкривають поняття «правовий режим».

На підставі вищезазначеного на нашу думку правовий режим можна розглядати як складну та багатогранну комплексну правову категорію, що відіграє особливу роль у правовому регулюванні суспільних відносин, завдяки якому можна забезпечити ефективне функціонування правової системи враховуючи специфіку різних сфер життя. Правовий режим потрібно розглядати в розумінні сукупності правових норм, правил, принципів та інших юридичних засобів що пов'язані між собою, основним призначенням яких є регулювання окремої сфери суспільних відносин за допомогою методів, які впливають на зазначені відносини для досягнення певних цілей, при цьому правовий режим є динамічним явищем, яке змінюється відповідно до змін у суспільстві.

Науковці з адміністративного права розглядаючи правові режими крізь призму загальних, спеціальних та надзвичайних правових режимів з точки зору адміністративного права. При цьому адміністративно-правові режими здебільшого ототожнюють з правовим регулюван-

ням, методом або типом правового регулювання [10].

Особливі правові режими, які є темою нашого дослідження, відносяться до надзвичайних адміністративно-правових режимів, які є різновидом адміністративно-правового режиму. Вони пов'язані із встановленням особливого порядку правового регулювання відносин в суспільстві для забезпечення держави в період настання надзвичайних ситуацій.

Надзвичайні правові режими потрібно розглядати як особливі правові режими, що вводяться в державі або її окремих територіях у разі виникнення надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю громадян, інтересам національної безпеки та можуть завдати (завдають) значної матеріальної шкоди або порушують громадський порядок.

Зокрема Ю. Битяк зазначає, що надзвичайні режими виникають внаслідок розвитку суспільства та виникнення різних екстремальних (надзвичайних) ситуацій (війни, епідемії, катастрофи), які є небезпечними чинниками для суспільства і загрожують інтересам особи, держави тому врегульовується за допомогою спеціального законодавства. Надзвичайні правові режими він розглядає як спеціальні правові режими забезпечення життєдіяльності населення, функціонування органів державної влади, де виникла надзвичайна ситуація. До зазначених режимів відносяться надзвичайний та воєнний стан надзвичайна екологічна ситуація [11].

С. Кузніченко також використовує подібний термін, який визначає як особливий порядок правового регулювання, що запроваджується тимчасово на всій території, її окремі частині як крайній захід що необхідний для ліквідації небезпеки національним інтересам (громадянам) та зумовлений обмеженням прав та свобод громадянина, а також розширенням повноважень державних органів влади та про введення якого обов'язково інформується світова спільнота» [12, с. 24].

Д. Коссе досліджуючи особливі правові режими зазначає, що вони є адміністративною формою діяльності органів державної влади в нестандартних умовах, що дозволяє застосовувати надзвичайні заходи та гарантувати їх відповідність конституційному статусу [13, с. 26].

Аналіз різних підходів до поняття «особливі правові режими» дозволяє визначити основні їх характеристики:

тимчасовий характер, який може бути встановлений як на певний строк (воєнний стан, надзвичайний стан, режим особливої економічної зони);

територіальна обмеженість пов'язана з тим, що вводяться вони на певній території (держави, регіон, область, місто тощо), в певній галузі, або стосовно певних суб'єктів;

для досягнення мети, заради якої вводиться особливий правовий режим, можуть тимчасово обмежуватися певні конституційні права і свободи громадян, але тільки в межах визначених законодавством;

розширення повноважень державних та місцевих органів влади для забезпечення ефективного функціонування особливого правового режиму;

введення особливого правового режиму має бути передбачено законом і здійснюватися відповідно до встановленої процедури.

Особливими адміністративно-правовими режимами є: надзвичайний стан, воєнний стан, зони надзвичайної екологічної ситуації, режим особливої економічної зони, режим антитерористичної операції та ін. [14, с. 105]. При цьому аналіз законодавства України дозволяє виділити декілька особливих правових режимів. Зокрема, в Конституції України закріплено наступні особливі правові режими: воєнний стан, надзвичайний стан та зона надзвичайної екологічної ситуації (ст. ст. 41, 57, 64, 83, 85, 92, 106, 157) [15]. В зарубіжних країнах на рівні конституцій закріплюють різні особливі правові режими, водночас, як правило, вони об'єднані узагальнюючим терміном «надзвичайні режими». Наприклад, в Конституції Ірландії, Італії, Чехії використовується термін «стан війни», «стан облоги» використовується в Конституціях Франції, Греції, в Конституції Іспанії – «стан загрози (тривоги)», «вторгнення» - Конституція Мексики [16].

Правовий режим воєнного та надзвичайного стану в Україні, зони надзвичайної екологічної ситуації врегульовано окремими законодавчими актами України [17], [18], [19]. Крім цього правовий режим тимчасово окупованих територій, як вид особливого правового режиму,

був закріплений на рівні спеціального Закону України в 2014 році після тимчасової окупації частини території України рф внаслідок військового вторгнення (ст. 4) [20]. В зазначених законодавчих актах ці поняття розглядаються як особливі правові режими, тобто законодавець використовує до цих понять термін «особливий правовий режим». При цьому потрібно зазначити, що цей термін на законодавчому рівні також не визначено.

Висновки. Особливі правові режими є важливим інструментом правового регулювання, який дозволяє державі вирішувати неординарні завдання, які не можливо вирішити за звичайних умов. При цьому потрібно зазначити, що застосування особливих правових режимів потребує обережного підходу, щоб уникнути порушень загальних принципів права.

Особливий правовий режим можна визначити як надзвичайний адміністративно-правовий режим, який тимчасово запроваджується державними, або місцевими органами влади на всій, або певній території держави відповідно до спеціального законодавства, як крайній захід держави стосовно ліквідації екстремальної (неординарної) ситуації, що не може бути вирішена в загальному порядку та введення якого, як правило, передбачає розширення повноважень державних та місцевих органів влади та пов'язаний з обмеженням прав та свобод людини, громадянина та інтересів юридичних осіб.

Основними характеристиками особливих правових режимів є: наявність спеціальних норм, які доповнюють або змінюють загальні норми; вони вводяться тимчасово лише у визна-

чених межах (територія, галузь, суб'єкти); в період їх дії можуть тимчасово обмежуватися певні конституційні права і свободи громадян, але тільки лише в межах визначених законодавством та як правило відбувається розширення повноважень державних та місцевих органів влади для забезпечення ефективного функціонування особливого правового режиму; введення особливого правового режиму має бути передбачено законом (як правило в Конституції) і здійснюватися відповідно до чітко визначеної та встановленої процедури.

Особливі правові режими, зокрема правовий режим воєнного стану є особливим питанням в умовах сьогодення, оскільки збройна агресія рф проти України вимагає від державних та місцевих органів влади забезпечити баланс між власними потребами, потребами суспільства, громадян, юридичних осіб в нестандартних умовах та вимагає від держави дієвих та ефективних правових заходів (засобів), досить часто не популярних в суспільстві, які повинні забезпечити національні інтереси та безпеку українського народу.

Окремо слід звернути увагу на те, що є необхідність продовжити наукові дослідження з точки зору адміністративно-правової науки, щодо пошуку оптимальної організації і функціонування суспільного життя в державі в умовах довгострокової дії режиму воєнного стану, оскільки прийняті та запроваджені внаслідок цього правові заходи (засоби) можуть суттєво обмежувати і стримувати розвиток держави та забезпечувати нормальне функціонування суспільства, що на нашу думку, не завжди є виправданим і необхідним.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барабаш Н.П. Поняття «правовий режим земель»: підходи до тлумачення. Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2009. – Вип. 49. – С. 179-180.
2. Юридична енциклопедія: [в 6 т.] / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ : «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5: П – С. 736 с.
3. Юридична енциклопедія: [в 6 т.] / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін.]. – Київ: «Укр. Енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 5. – 2003. – 736 с.
4. Жилінкова І.В. Проблеми правового режиму майна членів сім'ї: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Харків, 2000. – 39 с
5. Козюбра М.І. Загальна теорія права. Київ: Ваіте, 2015. 391 с
6. Цвік М.В., Ткаченко В.Д., Петришин О.В. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів. Харків: Право, 2002. – 432 с.
7. Настюк В.Я., Белєвцева В.В. Адміністративно-правові режими в Україні : монографія. Харків: Право, 2009. – 128 с.

8. Соколова І.О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Харків., 2011 – 180с.
9. Кузніченко С.О., Спаський А.С. Категорія «адміністративно-правовий режим» у юридичній науці та законодавстві України. Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 35. – С. 70–75.
10. Юрченко А.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/323012832.pdf> (дата звернення 01.11.2024)
11. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Підручник. Київ: Юрінком Інтер. – 2005. URL: Поняття та види надзвичайних режимів (дата звернення 01.11.2024)
12. Кузніченко С.О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні : автор. докт. юрид. наук 12.00.07. Харків, 2010. 37 с.
13. Коссе Д.Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України. Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 25-29.
14. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Київ: «Аван-пост», 2000. – 200 с.
15. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.11.2024)
16. Гринчак А.А., Гринчак С.В. Особливості функціонування вищих державних органів в умовах надзвичайного (воєнного стану в європейських країнах: конституційно-правове регулювання. Проблеми законності. ISSUE №158. 2022. С.6-28.
17. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 01.11.2024)
18. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 №1550-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> (дата звернення 01.11.2024)
19. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 № 1908-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14#Text> (дата звернення 01.11.2024)
20. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: закон України від 15.04.2014 №1207-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення 01.11.2024)